



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

DOCUMENTO DEL RISCHIO FRODE DESCRIZIONE DELLA METODOLOGIA SEGUITA PER LA COMPILAZIONE DEL TOOL FRAUD RISK ASSESTMENT

Lo Strumento di autovalutazione del rischio frode, nella versione aggiornata al maggio 2024, è stato elaborato sulla base del modello adottato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze trasmesso a tutte le Amministrazioni con nota n. 65687 del 6 aprile 2023.

Il Ministero dell'Interno ha provveduto ad elaborare e a redigere la predetta versione supportato dal Gruppo di lavoro antifrode, il quale ha espresso, come da Regolamento del 14 aprile 2023 e successiva versione del 13 febbraio 2024, le proprie valutazioni al riguardo, avendo cura di seguire le indicazioni fornite dalle Linee Guida alla compilazione del Tool. L'elaborato è stato portato a conoscenza dei Dipartimenti competenti al fine della condivisione ed integrazione.

L'attività del Gruppo di valutazione è consistita, in prima istanza, sulla base delle precise indicazioni fornite dalle Linee Guida, nel valutare i rischi predefiniti presenti nel Tool, in particolare valutare se risultano applicabili/pertinenti (o meno) con il proprio Sistema di Gestione e Controllo. Attraverso l'elaborazione del Tool l'Amministrazione ha colto l'opportunità di effettuare, in sintonia con il dettato delle predette Linee Guida, una "analisi della propria struttura organizzativa, delle procedure adottate, dei processi formalizzati e dei relativi attori, nonché delle misure e dei controlli già esistenti all'interno del sistema di gestione e controllo al fine di tutelarne la regolarità e legittimità".

Una volta identificati, all'interno del Tool, i rischi presenti e non presenti per l'attuazione delle Misure di pertinenza (tra quelli predefiniti) e quelli inseriti ex novo, si è proceduto all'attività di valutazione del rischio applicando la metodologia, sempre descritta nelle Linee Guida, scandita nelle seguenti cinque fasi:

1. quantificazione della probabilità e dell'impatto di rischi di frode specifici (rischio lordo);
2. valutazione dell'efficacia dei controlli esistenti volti a ridurre il rischio lordo;



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

3. valutazione del rischio netto, tenendo conto dell'incidenza e dell'efficacia dei controlli esistenti, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);
4. valutazione dell'incidenza del Piano d'azione, ossia controlli supplementari previsti sul rischio netto (residuo);
5. definizione del rischio previsto, ossia il livello di rischio che l'Amministrazione reputa tollerabile.

Si è data evidenza del rischio "lordo" che una particolare situazione di frode si verifichi e, successivamente, del rischio attuale netto.

Atteso che, le risultanze della valutazione dei singoli rischi, non hanno evidenziato, al pari della precedente versione, un rischio particolarmente significativo, né critico, l'Amministrazione non ha ritenuto necessario adottare alcun Piano d'azione per l'adozione di misure antifrode efficaci e proporzionate, essendo questo previsto solo laddove il livello di rischio risultante dall'autovalutazione sia critico o significativo.

Non sono emersi elementi significativi segnalati dai soggetti attuatori e/o Dipartimenti interessati, tali da determinare una modifica degli indici di rischio individuati nel *Tool*. Ragion per cui le informazioni inserite nella prima versione del documento rimangono invariate.

Ciò, principalmente, è dovuto alla presenza di sistemi di controllo in seno alla normativa anticorruzione, la cui attuazione costante e regolare da parte di questa Amministrazione consente di intercettare livelli di rischio non particolarmente significativi.

Si segnala unicamente che, attesa la numerosità dei soggetti attuatori e la loro natura (Enti locali - Comuni e Città Metropolitane) è stata segnalata al competente Ufficio del Ministero dell'Economia e delle Finanze la difficoltà di analisi dei rischi connessi a tali Enti. In attesa di un riscontro da parte del predetto dicastero, il DAIT ha provveduto all'inserimento di un punto di controllo ulteriore in relazione ai 12 rischi indicati all'interno della sezione "Attuazione del piano e verifica delle attività". Trattasi della previsione di manualistica formalizzata messa a disposizione dei Soggetti Attuatori in relazione alle Misure M5C2 2.1 e M5C2 2.2, così come richiesto dalle Linee guida, laddove le stesse dispongono che *per gli interventi a regia i controlli da descrivere devono fare riferimento alle indicazioni/istruzioni/strumenti controllo che*



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

L'Amministrazione fornisce ai Soggetti attuatori (attraverso manualistica formalizzata), al fine di chiarire i controlli minimi che l'Amministrazione richiede a presidio dei rischi individuati nel Tool".

DESCRIZIONE PUNTUALE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA DAL MINISTERO DELL'INTERNO

L'Autovalutazione del rischio di frode è stata svolta attraverso un'analisi dettagliata del contesto (interno ed esterno) e l'elaborazione di una mappatura dettagliata dei processi/attività che caratterizzano le principali fasi di attuazione del Piano. Tale attività, svolta dall'Unità di missione e sottoposta all'esame del Gruppo operativo antifrode per l'approvazione, mira ad individuare potenziali fatti rischiosi che potrebbero accadere nel corso dello svolgimento di ciascun processo, ponendo un focus particolare su quelle situazioni che potrebbero favorire comportamenti illeciti ovvero condizioni che creano potenziali incentivi, pressioni, o anche solo la possibilità per gli addetti ai lavori di essere coinvolti in un evento corruttivo o in una frode. Le suddette attività di analisi e valutazione sono state svolte tenendo conto degli strumenti di lavoro propri degli uffici affari generali (competenti in materia di trasparenza e corruzione) e amministrativo-contabili del MINT. Il Tool fraud risk assessment è approvato dallo stesso Gruppo. Il Gruppo operativo si avvale del supporto fornito da ARACHNE e PIAF, con i quali si rende possibile un'analisi del rischio di processi e soggetti coinvolti nelle misure PNRR di competenza del MINT.

Lo strumento di autovalutazione tiene conto dei processi fondamentali che caratterizzano le principali fasi di attuazione del Piano: i) selezione; ii) attuazione e verifica; iii) rendicontazione M&T; Rendicontazione delle spese; Circuito finanziario.

L'elaborazione dello strumento considera anche il tipo di Governance che interessa ciascuna fase di attuazione degli interventi PNRR e dei singoli progetti (es. "a regia" o "a titolarità" con gestione diretta).



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

L'analisi dei rischi contempla sia il contesto esterno che quello interno.

I principi a cui si ispira l'analisi sono mutuati dal sistema di studi e norme di settore. Come le linee guida, orientamenti amministrativi, studi e ricerche delle istituzioni maggiormente autorevoli sul punto (ANAC, UIF, Corte dei Conti, Guardia di Finanza, OLAF).

Per il contesto esterno l'analisi dei rischi viene effettuata in ogni fase di realizzazione dell'intervento, con le procedure descritte nel SI.GE.CO. e nello specifico nel Manuale di controllo (par. 1.7) ai fini della verifica formale e sostanziale dell'intervento.

La metodologia per l'autovalutazione dei rischi di frode seguita per ciascuna delle fasi di realizzazione dell'opera sopra descritte (selezione; attuazione e verifica; rendicontazione M&T; Rendicontazione delle spese; Circuito finanziario) è composta dalle seguenti valutazioni, descritte separatamente in funzione della Governance della misura:

FASE 1: quantificazione del rischio che un determinato tipo di frode possa essere commesso, valutandone impatto e probabilità (rischio lordo);

il "rischio lordo" corrisponde al livello di rischio senza tenere conto dell'incidenza dei controlli esistenti o previsti. Per quantificare il rischio si è tenuto conto e valutato: l'impatto del rischio (lordo) – ossia quali sono le ripercussioni/conseguenze (rispetto agli obiettivi) che il rischio avrebbe qualora si concretizzi e la "probabilità" del rischio (lordo)– ossia quanto è probabile che un fatto si verifichi.

Misura a titolarità (Vigili del Fuoco):

Fase di selezione: i rischi contemplati nello schema di Tool Fraud nazionale e adottato dal MINT sono stati valutati in relazione al tipo di selezione dei progetti attuata (programmazione delle forniture adottata con decreto del Direttore Centrale della struttura e pubblicata sul sito istituzionale).



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

Fase di attuazione e verifica: sono stati valutati i rischi in relazione agli strumenti di acquisizione delle forniture (acquisti effettuati ai sensi del codice degli appalti e adesioni a convenzioni Consip)

Fase di Rendicontazione M&T e Rendicontazione Spese: la valutazione del livello di rischio è stata svolta tenendo conto dell'affidabilità della struttura dipartimentale, dotata di strutture che in via ordinaria espletano gare e appalti e di strutture amministrativo contabili dotate delle risorse competenti.

Fase del circuito finanziario: il procedimento di erogazione delle somme è condizionato dal superamento di un doppio livello di controlli sostanziali e formali e dalla procedura di richiesta e ottenimento delle risorse che vede il coinvolgimento anche del Ministero dell'Economia e delle Finanze. La valutazione svolta del relativo rischio è stata effettuata in considerazione della solidità di tale sistema.

Misura a Regia (DAIT)

Fase di selezione: i rischi contemplati nello schema di Tool Fraud nazionale e adottato dal MINT relativamente alla fase di selezione sono stati valutati in relazione al tipo di selezione dei progetti attuata (decreto di individuazione dei Comuni beneficiari a firma del Direttore Centrale della struttura e pubblicata sul sito istituzionale), sulla base di criteri predefiniti nei bandi.

Fase di attuazione e verifica: sono stati valutati i rischi in relazione agli strumenti di scelta del contraente ordinariamente seguiti (acquisti effettuati ai sensi del codice degli appalti e adesioni a convenzioni Consip) da parte degli Enti locali.

Fase di Rendicontazione M&T e Rendicontazione Spese: la valutazione del livello di rischio è stata svolta tenendo conto della presunta affidabilità delle strutture degli enti locali, dotate di strutture che in via ordinaria espletano gare e appalti e di strutture amministrativo contabili dotate delle risorse competenti (non si ha ovviamente una rappresentazione puntuale degli organici dei comuni). Attesa la non puntuale conoscenza delle singole realtà comunali (oltre 5.000 Soggetti attuatori coinvolti) si è provveduto a sensibilizzare il Dipartimento



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

competente, in sede di riunione del Gruppo antifrode, circa tale circostanza e quindi della necessità di valutare, nel corso della realizzazione delle opere, eventuali segnalazioni di maggior rischio emergente, con riferimento a singole realtà territoriali. Al momento alcuni progetti sono stati segnalati alle competenti autorità per verifiche sugli operatori economici.

Fase del circuito finanziario:

La valutazione del rischio si è basata sul procedimento previsto per l'erogazione delle somme. Il SI.GE.CO disciplina in maniera puntuale le condizioni che consentono all'unità di missione di provvedere alla richiesta di fondi PNRR, attraverso la presentazione del rendiconto di misura; ciò assicura la richiesta di importi corrispondenti a quanto dovuto. Inoltre le richieste vengono indirizzate al Ministero dell'Economia e delle Finanze che effettua un controllo che garantisce la correttezza dell'erogazione delle somme.

FASE 2: valutazione dell'efficacia dei singoli controlli attualmente in vigore volti ad attenuare il rischio esistente;

Tale fase richiede dapprima una ricognizione puntuale delle verifiche e dei presidi contro eventi fraudolenti e corruttivi già in essere (o perché previsti dalla normativa o dalle procedure interne o da procedure specifiche previste dal sistema di gestione e controllo del PNRR) e, successivamente, una valutazione puntuale dell'efficacia degli stessi.

Fase di selezione. L'efficacia dei controlli, relativamente a ciascuna tipologia di rischio, è stata attentamente considerata e analizzata. L'esame del sistema dei controlli esistente nell'Amministrazione non evidenzia criticità particolari; la presenza, tra i componenti del Gruppo antifrode, di rappresentanti di vertice dei singoli Dipartimenti nonché del Responsabile della corruzione e trasparenza hanno consentito una valutazione attenta delle possibili lacune del sistema dei controlli in materia di conflitti di interesse, inconfiribilità dei degli incarichi, trasparenza, conoscenza della mappatura dei rischi corruttivi presente nel PIAO dell'Amministrazione eccetera.

Fase di attuazione e verifica : la valutazione dell'efficacia del sistema è stata effettuata con la massima attenzione e competenza grazie anche alla conoscenza approfondita dei componenti



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

del Gruppo antifrode delle procedure, forme e dei sistemi di controllo amministrativo contabili nonché delle regole di avvicendamento degli incarichi relativi alla procedura di gara, che derivano dal sistema di contrasto alla corruzione. Le problematiche riscontrate in tale valutazione riguardano i soggetti attuatori rappresentati dagli Enti locali, per i quali la presenza del Direttore Centrale della Finanza locale nel Gruppo antifrode ha garantito un apporto conoscitivo delle realtà territoriali importante nella valutazione stessa, ferma restando la difficoltà comunque di poter accertare per ciascuna realtà locale il livello di accuratezza nel rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione, conflitto di interessi ecc. Tale difficoltà è stata anche comunicata al Ministero dell'Economia e delle Finanze, che non ha al momento fornito indicazioni in merito.

Fase della Rendicontazione di M&T e delle spese: la valutazione dell'efficacia del sistema di controlli esistente è stata eseguita tenuto conto dell'organizzazione esistente dedicata a tale attività. Relativamente all'Unità di missione l'ufficio III ha le risorse per effettuare l'attività, anche se l'UDM è al momento sotto organico. Si è provveduto comunque a porre in essere le misure volte all'incremento della dotazione di personale nonché l'assunzione di esperti da destinare specificatamente all'attività di rendicontazione e controllo. La struttura di missione del Corpo dei VVF comprende un ufficio Rendicontazione ed una unità indipendente per il controllo. L'esistenza di tale struttura è stata presa in considerazione per la valutazione in esame. L'esistenza dei Presidi Territoriali sul territorio dedicata a tale attività consente di valutare positivamente l'efficacia del sistema dei controlli per questa fase del processo, relativamente alle misure a Regia.

La fase del circuito finanziario; La valutazione dell'efficacia del sistema dei controlli si è basata sul procedimento previsto per la richiesta e l'erogazione delle somme. Il SI.GE.CO disciplina in maniera puntuale le condizioni che consentono all'unità di missione di provvedere alla richiesta di fondi PNRR, attraverso la presentazione del rendiconto di misura, sottoposto al regime di controllo SI.GE.CO. Il coinvolgimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze nella valutazione delle richieste di rimborso, garantisce la correttezza dell'erogazione delle somme.



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

FASE 3: valutazione del rischio “netto”, dopo aver preso in considerazione le ripercussioni degli eventuali controlli attuali (già esistenti), nonché la loro efficacia, ossia la situazione allo stato attuale (rischio residuo);

La FASE 3 (valutazione del rischio “netto”) riguarda sostanzialmente la valutazione del rischio che permane dopo aver preso in considerazione e valutato l'effetto (combinato) dei controlli esistenti e la loro efficacia, cioè la situazione così com'è al momento attuale (rischio residuo). La valutazione del rischio netto eseguita risente della precedente metodologia di analisi dell'efficacia dei controlli e pertanto la definizione dei rischi netti è avvenuta sulla base di tale analisi.

▲ FASE 4: valutazione dell'effetto (combinato) dei controlli supplementari da implementare per l'attenuazione del rischio residuo netto (si tratta del cd. Piano di azione per l'adozione di misure antifrode “efficaci e proporzionate”);

La FASE 4 riguarda, invece, l'eventuale definizione del cd. Piano di Azione e la sua attivazione dipende dagli esiti dell'autovalutazione di cui alla FASE 3. Infatti, qualora l'esercizio di autovalutazione dia luogo a un rischio netto (residuo) ritenuto “tollerabile” dal MINT, l'attività si può considerare conclusa a conferma di un sistema che contempla controlli e misure di prevenzione delle frodi efficaci. Nei casi in cui, invece, il risultato dell'autovalutazione evidenzia un rischio residuo ancora “significativo” e/o “critico”, il Gruppo operativo procede alla predisposizione del cd. Piano di Azione ossia alla definizione di un elenco di controlli e/o misure antifrode supplementari (ossia aggiuntive rispetto a quelle già esistenti) proporzionate al rischio individuato. Il livello di rischio individuato ha determinato la scelta di non intraprendere piani di azione mirati a ridurlo ulteriormente. In seno al Gruppo Antifrode si è determinato di monitorare attentamente la realizzazione degli interventi sotto il punto di vista del pericolo di frode, e di intervenire immediatamente laddove vengano a determinarsi situazioni di particolare criticità. In tale contesto, sono state sottoposte al Gruppo stesso, dall'ufficio Rendicontazione e controllo, situazioni particolari meritevoli di segnalazione alle competenti autorità, che però non hanno comportato aumenti del livello di rischio individuato in sede di predisposizione del TOOL. In caso di



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

individuazione di indici di rischio medio gravi, occorrerà definire i nuovi controlli/misure aggiuntive da implementare e valutare l'effetto (combinato) degli stessi sul rischio netto (rischio residuo).

♣ **FASE 5: definizione di un obiettivo di rischio (rischio target), ossia il livello di rischio che l'Amministrazione considera tollerabile.**

L'amministrazione ha considerato livelli di rischio accettabili i livelli che presentano un livello moderato, rappresentati dalla colorazione (verde e gialla) predisposta già nel modello ricevuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Si fa presente che sono già operative misure e iniziative che sono in grado di contenere i livelli di rischio ad un livello tollerabile quali: adempimenti in tema di trasparenza (obblighi di pubblicazione e trasparenza), tracciabilità informatica; misure di controllo doppia firma, riunioni con i dipartimenti e interlocuzioni con i Soggetti Attuatori; promozione dell'etica e di elevati standard di comportamento (codice di comportamento, sanzioni disciplinari); misure di regolamentazione: riorganizzazione aree funzionali con ridistribuzione carichi lavoro; modellizzazione procedimento con riduzione discrezionalità (vedasi i metodi di campionamento predefiniti da SI.GE.CO. in materia di verifiche formali e sostanziali); misure di formazione: partecipazione corsi SNA; misure di rotazione: condivisione fasi procedurali, circolarità delle informazioni, collaborazioni al processo di audit. Proprio dal costante e reiterato rapporto con il RPCT è emersa la necessità di attenzionare le seguenti casistiche: il conferimento di incarichi d'ufficio e l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali; il regime di inconferibilità e incompatibilità per gli incarichi dirigenziali secondo quanto previsto dall'art. 20 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"; la cessazione dal rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors) in ottemperanza alle disposizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter del D. Lgs. n. 165/2001; il rispetto dei termini procedurali ed in genere del cronoprogramma attuativo della Misura; la prontezza nel rendere le informazioni



Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

Unità di Missione per il PNRR

richieste dall'UdM e l'ordine documentale del soggetto beneficiario della finanza; la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

Roma, 16 luglio 2024

Antonio Casarà
Stefano Masella
Daniela Modugno
Jose Velutini
Giancarlo
Roberto Jelone